Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2005–2006

29 279 Rechtsstaat en Rechtsorde

Nr. 31

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 september 2005

Op 11 januari van dit jaar heeft de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) het advies Toegang tot Recht uitgebracht. Door middel van deze brief doe ik u de kabinetsreactie op dit advies toekomen.

Het kabinetsstandpunt is als volgt ingedeeld: Paragraaf 1 bevat een samenvatting van de bevindingen en aanbevelingen uit het RMO-advies. Paragraaf 2 bevat de reactie op hoofdlijnen van het kabinet. Paragraaf 3 gaat specifieker in op de aanbevelingen van de RMO.

1. Samenvatting RMO-advies

1.1. Analyse

De RMO heeft naar het rechtssysteem gekeken vanuit het perspectief van de burger als gebruiker van het recht. De Raad constateert dat het speelveld waarop burgers hun onderlinge geschillen beslechten niet berekend is op de behoefte. Grofweg zijn hiervoor, aldus de Raad, twee oorzaken aan te wijzen. Ten eerste neemt de welvaart toe waardoor burgers steeds meer en steeds complexere koop- en dienstverleningsovereenkomsten aangaan. Hiermee groeit het aantal juridische relaties van mensen. Ten tweede vindt er een verschuiving van rechtsrelaties plaats: verantwoordelijkheden worden door de overheid teruggelegd bij de burger, publieke voorzieningen komen in private handen, terwijl de overheid er bovendien naar streeft dat burgers minder beroep op de rechter doen en meer in onderling overleg tot oplossingen komen. Tezamen zorgen deze ontwikkelingen voor een groeiend aantal rechtsrelaties waarin burgers vaker op zichzelf zijn aangewezen, aldus de RMO. Dit veranderingsproces veronderstelt een goede toegang tot het recht en voldoende kennis en vaardigheden bij de burger om die toegang ook te vinden. In zijn advies constateert de RMO dat niet alle burgers die kennis en vaardigheden hebben. Kwetsbare burgers zijn bijvoorbeeld mensen met een lage opleiding of met gebrekkige sociale vaardigheden, personen met een andere culturele achtergrond, ouderen en analfabeten. Daarnaast blijkt dat het speelveld

KST90043
0506tkkst29279-31
ISSN 0921 - 7371
Sdu Uitgevers
’s-Gravenhage 2005

waarbinnen burgers hun onderlinge relaties moeten regelen, nogal wat oneffenheden vertoont. Er zijn diverse knelpunten: afhankelijkheidsrelaties waarin de sterken in het recht de zwakken overvleugelen, een gepolariseerd onderhandelingsklimaat en hoge lasten voor de inschakeling van een neutrale interventie, aldus de RMO.

1.2. Aanbevelingen

In het advies schetst de RMO drie aanbevelingslijnen om de toegang tot het recht te verbeteren. De eerste is een *versterking van het probleemoplossend vermogen van burgers*. De tweede aanbevelingslijn betreft een meer *klantgericht rechtssysteem*. Tot slot is het, aldus de RMO, van essentieel belang om te werken aan een *vertrouwenwekkend rechtsklimaat*.

2. Reactie van het kabinet op hoofdlijnen

2.1 Veranderende samenleving en de toegang tot het recht

Het kabinet heeft met belangstelling kennisgenomen van het rapport, de analyse en de aanbevelingen.

Het staat buiten kijf dat de overheid een verantwoordelijkheid toekomt als het gaat om de toegang tot het recht, zij het dat sprake is van een gedeelde verantwoordelijkheid. De verantwoordelijkheid van de overheid in dezen vloeit voort de Grondwet en het Europese Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (EVRM). Op de eerste plaats zij gewezen op de rechtspraak. Bovendien treft de overheid voorzieningen om burgers toereikend te equiperen, zodanig dat deze waar mogelijk buiten het rechtsbestel kunnen blijven en waar nodig adequaat (gecompenseerd voor achterstanden in kennis, taal of financiële middelen) in het rechtsbestel kunnen participeren. Ook heeft de overheid beleidsmatig de zorg voor een adequaat stelsel van juridische dienstverlening door de sleutelfunctionarissen in het rechtsbestel, de notarissen, advocaten en deurwaarders. De overheid bevordert en stimuleert voorts dat partijen in conflictsituaties in gezamenlijkheid komen tot goede afspraken. In de praktijk blijkt dat partijen die daartoe zelf niet in staat zijn, met behulp van mediation kunnen komen tot een bevredigende oplossing. De overheid bevordert tevens buitengerechtelijke geschilbeslechting door onder andere geschillencommissies. Gewezen zij op de steun die van overheidswege wordt verleend aan de Stichting Geschillencommissies voor Consumentenzaken. Essentieel is daarnaast het faciliteren van tolken voor diegenen die de Nederlandse taal niet machtig zijn en het ter beschikking stellen van rechtsbijstand aan minder draagkrachtigen op grond van de Wet op de rechtsbijstand.

Het kabinet is van mening dat het beeld dat in het RMO-rapport wordt geschetst van de samenleving, de positie van de burger in die samenleving en de voorgestelde oplossingsrichting voor geconstateerde knelpunten, op onderdelen eenzijdig is. Als gevolg van de koers die het huidige kabinet uitdrukkelijk heeft ingezet verschuiven taken en verantwoordelijkheden van het publieke naar het private domein. Maar niet exclusief. Op bepaalde terreinen is het omgekeerde het geval, met name waar de overheid zich intensiever is gaan toeleggen op haar kerntaken en verbetering van vitale overheidsdiensten. Te denken valt aan de versterking van het toezicht door de overheid, de intensivering van de rechtshandhaving en het veiligheidsbeleid. Ook de positie van de burger in de samenleving verandert gaandeweg. In mindere mate dan in de laatste decennia is de burger hulpbehoevend en zwak in het recht. Door betere opleiding en toegenomen welvaart is – over het algemeen – een geëmancipeerde, mondige en zelfstandige burger ontstaan, die bovendien over

een groot vermogen tot zelforganisatie en -regulering beschikt. Zoals onder meer in de kabinetsvisie «De Andere Overheid» is betoogd, dienen deze verworvenheden te leiden tot een betere balans tussen burgers en overheid, waarbij de overheid duidelijk maakt wat zij kan bewerkstellingen, tot waar haar verantwoordelijkheid reikt en wanneer andere organisaties of burgers zelf aan zet zijn. Het kabinet wil de verhouding tussen overheid en samenleving verbeteren door ondermeer de regeldruk te beperken. Het betreft hier een principiële aanpak, die inhoudt dat de verantwoordelijkheden tussen overheid en burgers anders worden verdeeld. Voor een nadere uitwerking van die aanpak zij verwezen naar de nota Bruikbare Rechtsorde van 21 april 2004 (Kamerstukken II, 2003–2004, 29 279, nr. 9). Het kabinet ziet in deze nieuwe verhoudingen niet de oorzaak van problemen, zoals de RMO lijkt te suggereren, als wel een belangrijke voorwaarde om te komen tot een aanpak van problemen door overheid en burgers samen.

2.2 Onderzoek en monitoring

Teneinde inzicht te verkrijgen in de werking van het stelsel van rechtsbijstand en conflictoplossing in de praktijk is door het WODC de zogenaamde Geschilbeslechtingsdelta 2003 uitgebracht, die gegevens bevat over de mate waarin juridische conflicten voorkomen en welke wegen burgers bewandelen om die problemen op te lossen. Dit onderzoeksrapport is uw Kamer door middel van de brief van 9 juli 2004 aangeboden (Kamerstukken II, 2003–2004, 29 279, nr. 11). De uitkomsten van het onderzoek ondersteunen het uitgangspunt van het kabinet dat burgers in de eerste plaats zelf verantwoordelijk zijn voor het oplossen van hun problemen. Uit het onderzoek blijkt immers dat mensen in zeer veel gevallen hun (juridische) problemen zelf oplossen. Lang niet altijd wordt een beroep gedaan op rechtshulp. Slechts in een relatief beperkt aantal civiel- en bestuursrechtelijke conflicten wordt een beroep gedaan op de rechter.

Het kabinet is voornemens om het Geschilbeslechtingsdelta-onderzoek te herhalen, zoals de RMO heeft aanbevolen. Van belang daarbij is dat dit onderzoek betrekking heeft op een periode die qua duur toereikend is om ontwikkelingen te kunnen meten. Derhalve is ervoor gekozen om bij het eerstvolgende Geschilbeslechtingsonderzoek uit te gaan van een onderzoeksperiode van 5 jaren, waarmee het volgende onderzoek betrekking zal hebben op de periode januari 2003 tot en met december 2007. In het Geschilbeslechtingsdelta-onderzoek 2003 waren niet-westerse allochtonen, ondervertegenwoordigd. In een aanvullend onderzoek zal, overeenkomstig de aanbeveling van de RMO, hieraan aandacht worden besteed.

Specifiek als het gaat om inzicht in de werking van het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand is van belang de monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand, die sinds 2003 in opdracht van het ministerie van Justitie onder auspiciën van de Raad voor Rechtsbijstand Amsterdam wordt uitgevoerd. Centrale vraag in die monitor is: biedt de Wet op de rechtsbijstand de onder haar bereik vallende rechtzoekenden een stelsel dat toegankelijk is en wordt voorzien in een voldoende aanbod van rechtsbijstand van goede kwaliteit? De Monitor 2004, die betrekking heeft op de periode 2000 tot en met 2003 is u bij brief van 8 november 2004 (Kamerstukken II, 2004–2005, 29 800 VI, nr. 39) toegezonden. Bij die gelegenheid is uw Kamer geïnformeerd over de belangrijkste bevindingen en de maatregelen die worden genomen ter verbetering van de toegankelijkheid en de kwaliteit van de gesubsidieerde rechtsbijstand en de versterking van het aanbod van rechtsbijstandverleners. Ook voor de Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand geldt dat de groep niet-westerse allochtonen ondervertegenwoordigd is. Teneinde dit te ondervangen zal in de eerstvolgende Monitor

2005 door middel van een aanvullend onderzoek onder allochtonen, een representatiever beeld worden geschetst van de doelgroep.
Ook de implementatie van de stelselwijziging en het functioneren van het Juridisch Loket wordt nauwgezet gemonitoord. Door middel van halfjaarlijkse voortgangsrapportages wordt uw Kamer geïnformeerd over de voortgang van de stelselwijziging. De derde voortgangsrapportage is uw Kamer op 5 juli jl. aangeboden (Kamerstukken II, 2004–2005, 29 800 VI, nr. 158).

3. Reactie van het kabinet op de aanbevelingen

Het is de in paragraaf 2.1 geschetste achtergrond waartegen het kabinet de aanbevelingen van de RMO heeft geplaatst. Dit heeft ertoe geleid dat het kabinet de aanbevelingen die zien op de *versterking van het probleemoplossende vermogen van burgers*, grotendeels onderschrijft. In paragraaf 3.1 wordt hier nader op ingegaan. Het kabinet onderschrijft eveneens grotendeels de aanbevelingen die zien op een «*klantgericht rechtssysteem»* (paragraaf 3.2). Anders ligt het bij die aanbevelingen die betrekking hebben op een *herkenbaar en vertrouwenwekkend rechtsklimaat* (paragraaf 3.3). Een enkele aanbeveling daargelaten, is het kabinet van mening dat deze aanbevelingen ofwel buiten de invloedsfeer van de overheid liggen ofwel te zeer uitgaan van de maakbaarheid van de samenleving, terwijl het in de visie van het kabinet gewenst is dat partijen zelf meer verantwoordelijkheid nemen.

Het kabinet heeft besloten om op twee essentiële onderdelen van het rechtsbestel nadere verkenningen uit te voeren. Het betreft op de eerste plaats een studie naar de rechtshulpvoorzieningen en de functie, besturing en mogelijke alternatieven voor de financiering van het huidige stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand. Op de tweede plaats betreft het een verkenning van de mogelijkheden van een verdergaande vorm van laagdrempelige neutrale interventie. In de hierna volgende paragrafen wordt meer in concreto ingegaan op de aanbevelingen en beide beleidsvoornemens.

3.1. Versterking probleemoplossend vermogen van burgers

Een van de aanbevelingen ter versterking van het probleemoplossend vermogen van burgers betreft een goede samenwerking tussen sociaal raadslieden en juridische loketten. Vanuit haar positie als frontoffice is een van de functies van het juridisch loket de verwijzing. Het betreft zowel de verwijzing naar niet-juridische dienstverlening alsmede naar verdere rechtsbijstandverlening. Partners waarnaar regelmatig wordt verwezen zijn de sociaal raadslieden, CWI's en maatschappelijke dienstverlening. Teneinde elkaars complementariteit maximaal te benutten worden op regionaal niveau (protocollair) afspraken gemaakt tussen de juridische loketten en het sociaal-raadsliedenwerk. Daar waar mogelijk wordt vanuit gezamenlijke huisvesting samengewerkt. De raden zullen erop toezien dat het juridisch loket overal in het land afstemming zoekt met het sociaal raadsliedenwerk.

De RMO heeft tevens aanbevolen om meer kennis te genereren bij consumenten over klachtenafhandeling en geschillencommissies, te stimuleren dat ondernemers zich aansluiten bij een dergelijke commissie en een branchekeurmerk klachtenafhandeling te introduceren. Het kabinet erkent het belang van deze aanbevelingen. Zo zal een consumenteninformatieloket met in ieder geval een doorverwijsvoorziening voor geschilbeslechting worden ingericht. In overleg met de staatssecretaris van Economische Zaken wordt bezien op welke wijze kan worden samengewerkt tussen dit informatieloket en het juridisch loket.

Het is primair de verantwoordelijkheid van een individuele ondernemer om te voorzien in een adequaat systeem van klachtenafhandeling, als onderdeel van zijn kwaliteitsbeleid en serviceverlening. Het sluitstuk van kwaliteitsbeleid wordt gevormd door aansluiting bij een buitengerechtelijke onafhankelijke geschilbeslechtende instantie. Hiermee kan de aanbieder zich tevens positief onderscheiden van niet-aangesloten concurrenten. Het kabinet streeft naar een verhoging van de dekkingsgraad van geschillencommissies in verschillende ondernemingssectoren. Bezien wordt of binnen de subsidie voor de Stichting Geschillencommissies voor Consumentenzaken eventuele (financiële) drempels voor de inrichting van geschillen- of klachtenregelingen weggenomen kunnen worden. Voor markten in transitie wordt een passende geschillenregeling verplicht gesteld.
De SER heeft onlangs advies uitgebracht over de wijze waarop kan worden bevorderd dat bedrijven zich aansluiten bij een geschillencommissie en dit beter bekend maken. Daarnaast is het ministerie van Economische Zaken momenteel in gesprek met belanghebbenden om de dekkingsgraad van geschillencommissies te verhogen. Voorts heeft op 29 augustus jl. een symposium plaatsgevonden over consumentenklachten, waarin het belang van een goede klachtenafhandeling door ondernemers centraal stond. De SER heeft onlangs de brochure «Consumentenklachten en uw bedrijf» geactualiseerd.

De RMO heeft aanbevolen om specifieke lesprogramma's op te zetten om leerlingen te leren voor hun belangen op te komen en om te gaan met conflicten binnen sociale relaties. Hoewel het doel dat met deze aanbeveling is gediend wordt onderschreven, meent het kabinet dat een succesvolle benadering vraagt om een lokale aanpak en eigen initiatieven van scholen. Op het gebied van conflictbemiddeling hebben reeds tientallen scholen zogenaamde peer-mediation ingevoerd in het kader van een sociaal competentieprogramma, bijvoorbeeld als onderdeel van het curriculum Levensvaardigheden en Leefstijl.

Het kabinet onderschrijft het doel dat is gediend met de aanbeveling om bij inburgeringcursussen aandacht te besteden aan kennisoverdracht over recht, conflictbemiddeling en inrichting van sociale relaties. In het nieuwe inburgeringstelsel zijn nieuwkomers zelf verantwoordelijk voor de inburgering en vrij in de keuze van de cursus en de opleidingsinstelling. Van overheidswege worden de eindtermen voor het inburgeringexamen vastgesteld. Voorbeelden van thema's die in dit inburgeringexamen aan de orde zullen worden gesteld zijn omgangsvormen (zoals gebruiken, fatsoensnormen, sociale contacten) en rechterlijke macht, juridische bijstand en conflictoplossing.

3.2 Een «klantgericht rechtssysteem»

De RMO beveelt aan het rechtssysteem toe te spitsen op concrete noden en behoeften van burgers in hun verschillende sociale relaties en de psychologische drempels te verlagen om procedures te starten. Het kabinet onderschrijft de aanbeveling, voor zover deze betekent dat passende en doelmatige arrangementen beschikbaar moeten zijn om conflicten tot een oplossing te brengen, zonder dat dit leidt tot een lichtvaardig procedeergedrag. Uit het vooronderzoek dat Barendrecht en Kamminga hebben gedaan voor de RMO alsmede uit de Geschilbeslechtingsdelta 2003, blijkt dat er weliswaar voldoende aanbod is van informatie, begeleiding en interventie is, maar dat het voor burgers lastig kan zijn om de juiste rechtshulp of begeleiding te vinden. Er zijn grote verschillen in soorten begeleiding, de stijl en werkwijze, die sterke invloed kunnen hebben op de manier waarop problemen worden aangepakt. Soms worden, zo blijkt uit het onderzoek, problemen nodeloos gejuridi-

seerd, terwijl in andere gevallen juridische invalshoeken over het hoofd worden gezien. Ondermeer naar aanleiding van de Geschilbeslechtingsdelta 2003 is een studie gestart naar de vraag op welke wijze de bestaande intermediaire rechtshulpvoorzieningen, bezien vanuit het perspectief van de burger, een rol vervullen in de toegang tot het rechtsbestel. In deze studie wordt tevens aandacht besteed aan de functie, besturing en mogelijke alternatieven voor de financiering van het huidige gesubsidieerde rechtsbijstandstelsel. Dit overeenkomstig hetgeen met uw Kamer is besproken tijdens het Algemeen Overleg van 23 juli 2003 (Kamerstukken II, 2002–2003, 28 600 VI, nr. 140). Deze studie zal in het voorjaar van 2006 worden afgerond.

De RMO heeft aanbevolen om een «klantgerichte houding» te stimuleren, bijvoorbeeld door een duidelijke communicatie van gerechtelijke uitspraken.
Het kabinet is het met deze aanbeveling eens, maar wijst erop dat er al veel initiatieven bestaan die zien op de toegang tot rechterlijke uitspraken en de informatieverstrekking over het rechterlijke beleid. Rechterlijke uitspraken worden op basis van door de Raad voor de Rechtspraak vastgestelde criteria opgenomen in de uitsprakendatabank van de website van de Raad. Bovendien stelt de Raad voor de Rechtspraak met betrekking tot de belangrijkste uitspraken persberichten op, teneinde aan de meest belangrijke rechterlijke uitspraken meer bekendheid te geven.

Het kabinet onderschrijft de aanbeveling van de RMO om te bevorderen dat partijen een bewuste afweging (kunnen) maken bij het oplossen van conflicten en in daarvoor aangewezen gevallen kiezen voor mediation. Daartoe is een aantal maatregelen genomen die zien op informatievoorziening over mediation en de doorverwijzing vanuit de juridisch loketten en de gerechten. Met ingang van 1 april jl. kunnen Wrb-gerechtigden bovendien in aanmerking komen voor een tegemoetkoming in de kosten van mediation. Per diezelfde datum is tevens een tijdelijke financiële stimuleringsregeling van kracht, voor die gevallen waarin door de rechter mediation wordt voorgesteld. In het wetsvoorstel «Voortgezet ouderschap en zorgvuldige scheiding» is een verwijzingsmogelijkheid voor de rechter naar mediation opgenomen. Bovendien is de SER verzocht na te gaan welke mogelijkheden er zijn om ook in het arbeidsovereenkomstenrecht gebruik te maken van onderlinge geschilbeslechting met behulp van mediation.

De RMO beveelt aan laagdrempelige vormen van geschilbeslechting te zoeken zoals de «*small claim courts*» en de «geschillenboer». Het kabinet neemt deze aanbeveling in overweging. Voor relatief kleine vorderingen kent Nederland een eenvoudige en laagdrempelige procedure bij de kantonrechter. Partijen kunnen zich ook tot de kantonrechter wenden om zijn beslissing als arbiter in te roepen, in zaken die slechts rechtsgevolgen betreffen die ter vrije bepaling van partijen staan. Met behulp van deze mogelijkheid kunnen partijen, met name bij vastgelopen onderhandelingen, een neutrale beslissing verkrijgen zonder dat de formele gerechtsprocedure hoeft te worden doorlopen. Los van het bovenstaande fungeren – zoals reeds aangegeven – in een groot aantal branches geschillencommissies. De bestaande vormen van laagdrempelige geschilbeslechting daargelaten, erkent het kabinet dat er een maatschappelijk breed gevoelde behoefte bestaat aan een verdergaande vorm van laagdrempelige neutrale interventie. Het kabinet is dan ook voornemens de mogelijkheden hiervoor nader te verkennen. Relevant in dit verband is tevens het voorstel voor een Verordening tot vaststelling van een Europese procedure voor geringe vorderingen.

Teneinde te stimuleren dat advocaten participeren in het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand beveelt de RMO aan om binnen rechtenfaculteiten meer aandacht te besteden aan sociaal recht en rechtshulp aan particulieren en om eventueel een stage in de gesubsidieerde rechtsbijstandverlening te verplichten. Het kabinet onderschrijft het doel dat met deze aanbevelingen is gediend, doch wijst erop dat er momenteel geen tekort is aan advocaten die participeren in het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand. Dit neemt niet weg dat de (toekomstige) ontwikkeling in het aanbod van advocatuur in het stelsel nauwgezet gevolgd wordt. Teneinde voldoende aanbod van advocatuur in het stelsel te behouden hebben het kabinet en de raden reeds een aantal maatregelen ingezet, die ondermeer zien op het bevorderen van de instroom van advocaten in het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand. Verdergaande maatregelen, zoals aanbevolen door de RMO, acht het kabinet momenteel niet nodig. De Universiteit van Tilburg heeft overigens, in samenwerking met de Nederlandse Orde van Advocaten, de lokale dekens en de Raden voor Rechtsbijstand een duale masteropleiding sociaal recht ontwikkeld. Deze opleiding, die gecombineerd kan worden met een stage, richt zich specifiek op de gesubsidieerde advocatuur. De master sociaal recht is gestart per september 2004. De Raden voor Rechtsbijstand zijn voornemens een bijzondere leerstoel voor de gesubsidieerde rechtsbijstand te financieren. Inmiddels hebben reeds drie universiteiten hiervoor belangstelling getoond.

3.3 Een herkenbaar en vertrouwenwekkend rechtsklimaat

De RMO beveelt aan een consequentere naleving van gerechtelijke uitspraken te bevorderen. Het kabinet ziet geen aanleiding aanvullende voorzieningen te treffen voor een consequentere naleving van gerechtelijke uitspraken in civielrechtelijke zaken. In paragraaf 2.1 van deze brief is ingegaan op de visie van het kabinet op de verantwoordelijkheidsverdeling tussen burgers en overheid. Het past in die visie dat het aan procespartijen is om tot uitvoering van een vonnis te komen. Partijen kunnen door middel van een rechterlijke procedure of bij notariële akte een executoriale titel verkrijgen om een vonnis, een schikking of mediationovereenkomst ten uitvoer te leggen. Indien de wederpartij de uitspraak van de rechter niet vrijwillig nakomt, kan een deurwaarder worden ingeschakeld. De deurwaarder kan een aantal dwangmiddelen toepassen, al dan niet met behulp van de politie. De procespartij die een veroordelend civiel vonnis niet nakomt, zal veelal dwangsommen verbeuren en extra rente verschuldigd zijn en zodoende geprikkeld worden om het vonnis zo spoedig mogelijk na te leven.

De RMO beveelt aan de lasten van een neutrale interventie te verminderen, bijvoorbeeld door de doorlooptijden te verbeteren. De mate waarin rechtspraak slagvaardig, toegankelijk en doelmatig is wordt mede, maar niet alleen, bepaald door de doorlooptijden van zaken. De financiële middelen om met extra rechters en ondersteuning doorlooptijden te kunnen bekorten zijn niet onbeperkt. Of de doorlooptijden met de huidige bezetting aan rechters en ondersteuning kunnen worden bekort, hangt daarom vooral af van enerzijds de autonome groei van het aantal zaken en de complexiteit ervan, en anderzijds van de verbeteringen van processen. Naar alle waarschijnlijkheid is het in de nabije toekomst niet te voorkomen dat de doorlooptijden in sommige sectoren van de rechtspraak toenemen. In de memorie van toelichting bij de begroting van het Ministerie van Justitie zijn de ontwikkeling in de afgelopen jaren en prognoses voor komende jaren met betrekking tot de doorlooptijden opgenomen.

De RMO heeft aanbevolen een meldpunt te introduceren waarin burgers hun klachten kunnen deponeren over in hun ogen onheuse successen van een «sterke» wederpartij. Het kabinet ziet niet de voordelen van het deponeren van klachten bij een meldpunt. Het Nederlandse stelsel van gerechtelijke en buitengerechtelijke geschilbeslechting, met alle rechtsmiddelen (bezwaar- en beroepsmogelijkheden) van dien, is erop gericht klachten van burgers tot een oplossing te brengen en recht te doen in conflictsituaties. In hoger beroep of cassatie kan een eerdere rechterlijke beslissing nog eens tegen het licht worden gehouden. Het stelsel beoogt in die zin – wat de RMO aanduidt met – onheuse successen, te corrigeren. Daar komt bij dat ook het materiële recht op tal van terreinen, bijvoorbeeld in het huur-, ontslag- of consumentenrecht, rekening houdt met ongelijke machtsverhoudingen door in de onderlinge relaties waar nodig meer evenwicht te brengen. In dit verband zij tevens gewezen op de nieuwe consumententoezichthouder die kan optreden tegen collectieve inbreuken op bepaalde delen van het consumentenrecht. Over deze op te richten toezichthouder is uw Kamer geïnformeerd bij brief van 9 april jl. (Kamerstukken II, 2004–2005, 27 879, nr. 11).

De RMO beveelt aan te streven naar een minder gepolariseerd onderhandelings- en aansprakelijkheidsklimaat. Het kabinet wijst erop dat de verdergaande juridisering en een meer conflictueus en polariserend aansprakelijkheids- en onderhandelingsklimaat, een internationaal maatschappelijke tendens is, die maar in zeer beperkte mate te beïnvloeden is. Wel zijn manieren denkbaar om met deze tendens gezamenlijk op een verstandige wijze om te gaan. Voorbeelden van initiatieven die in dit verband worden genomen liggen onder andere op het terrein van het schaderegelingstraject, het aansprakelijkheidsrecht en het burgerlijk en bestuursprocesrecht. Gewezen zij met name op de bredere aanpak van het aansprakelijkheidsrecht. Inzet daarbij is het scheppen van meer duidelijkheid, het hanteerbaar houden van transactiekosten, het voorkomen van conflicten en het soepeler laten verlopen van schadeafwikkeling. Voorbeelden daarvan zijn de wetsvoorstellen Affectieschade en Collectieve afwikkeling massaschades, alsmede het initiatief van het Centrum voor Aansprakelijkheidsrecht van de Universiteit van Tilburg inzake het preprocessuele schaderegelingstraject. Dit initiatief sluit ook aan bij de aanbeveling van de rapporteurs van de fundamentele herbezinning burgerlijk procesrecht die institutionele partijen oproept gedragscodes te ontwikkelen voor het behandelen van geschillen. Zeker in geval van personenschade waarbij sprake is van ingrijpende emotionele gebeurtenissen dient escalatie van conflicten worden tegengegaan en dienen partijen te streven naar snelle duidelijkheid, erkenning en genoegdoening.

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner